

1 jul 2008

Nº 49

# Fim da multa do FGTS não alivia seguro-desemprego

Por Beatriz Barbosa Meirelles  
Economista da APE

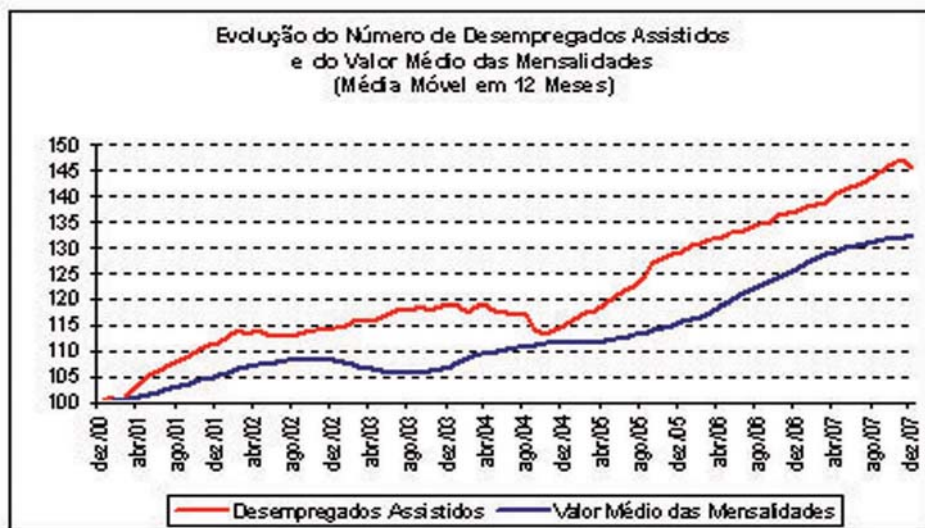
**Há 20 anos  
não se vêem  
no Brasil  
indicadores de  
emprego tão  
positivos**

Desde meados de 2004, foram criados mais de 5,6 milhões de empregos formais, contra 2,7 milhões nos quatro anos anteriores. Neste cenário, seria de se esperar que houvesse uma redução dos gastos com o seguro-desemprego. Surpreendentemente, vem ocorrendo o fenômeno inverso: nos últimos três anos, os desembolsos com o seguro-desemprego cresceram a uma taxa real média de 15,5% ao ano – saltando de R\$ 8,3 bilhões em 2004 para R\$ 12,8 bilhões em

2007 -, ao mesmo tempo em que a taxa de desemprego caiu de 11,5% para 9,3% .

A aceleração dos gastos com o seguro tem gerado desequilíbrio no Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), constituído com recursos tributários. Desde sua criação em 1988, a arrecadação do Fundo superou suas despesas, permitindo que os recursos excedentes fossem aplicados em bancos federais, principalmente no BNDES, e usados para financiar investimentos públicos e privados. Nos úl-

Visão do Desenvolvimento é uma publicação da área de Pesquisas Econômicas (APE), do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. As opiniões deste informe são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente o pensamento da administração do BNDES.



Fonte: SAE G/MTE (Elaboração APE)

timos três anos, esses excedentes têm diminuído expressivamente e há previsões de um possível déficit operacional a partir de 2010.

O agravamento do desequilíbrio financeiro do FAT pode comprometer programas sociais essenciais. Mais ainda, representa importante restrição ao financiamento de novos projetos industriais e de infra-estrutura, particularmente em um momento de aceleração do investimento.

O aumento das despesas com o seguro-desemprego é o

**Desde 1988, a arrecadação do FAT supera despesas, e o excedente vai para os bancos federais. Há 3 anos, o excedente tem diminuído**

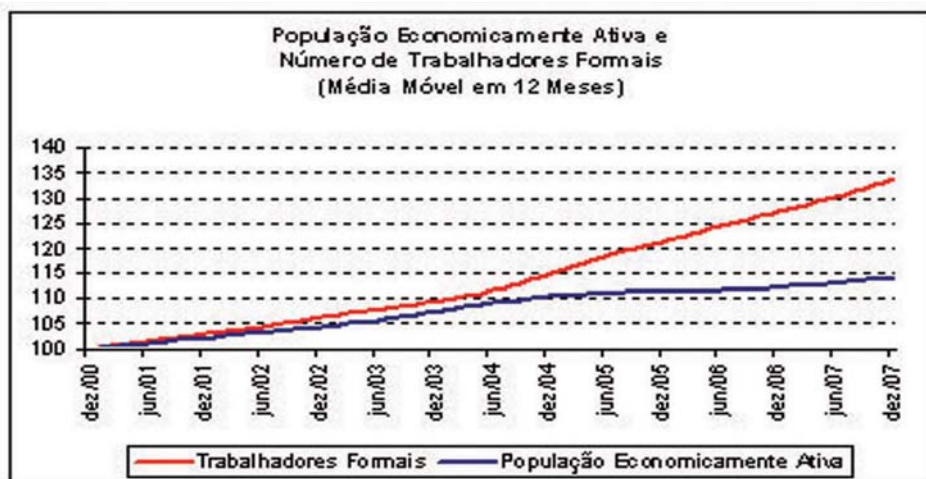
principal motivo do menor superávit do FAT. No entanto, como é possível que o seguro-desemprego cresça tanto, quando o mercado de trabalho

atravessa a melhor fase dos últimos vinte

anos? Este aparente paradoxo é o tema desse número do Visão do Desenvolvimento.

### **Mudanças no mercado de trabalho**

Os gastos com o seguro-desemprego são determinados por três fatores: o número de



Fonte: IBGE, Caged/MTE – Elaboração APE

mensalidades pagas ao desempregado, o valor dessas mensalidades e o número de desempregados assistidos.

Entre 2004 e 2007, o número médio de mensalidades manteve-se praticamente constante - em 4,2 - indicando que não

houve mudança relevante no tempo médio de assistência aos trabalhadores demitidos.

O número de mensalidades pode variar de 3 a 5 e depende do tempo de vínculo com carteira assinada nos últimos três anos. Portanto, esse fator não explica a redução verificada no superá-

vit do FAT.

Em compensação, os outros dois determinantes tiveram uma contribuição forte positiva sobre os gastos com seguro-desemprego. Como se pode

**O valor médio da mensalidade paga aos desempregados cresceu 6% ao ano, por força do aumento real do salário mínimo**

ver no Gráfico 1, o valor médio da mensalidade paga aos desempregados aumentou significativamente no período - na ordem de 6,0% ao ano -, por força dos aumentos reais do salário mínimo. Ao mesmo tempo, o contingente de desempregados assistidos cresceu de forma ainda mais intensa, 8,1% ao ano.

Como pode o número de de-



Fonte: SAEG/MTE, Caged/MTE - Elaboração APE

sempregados assistidos pelo seguro-desemprego crescer tanto em um período de queda contínua da taxa de desemprego?

Para compreender esse aparentemente paradoxo, é preciso ter

em mente que o número de desempregados assistidos pelo FAT depende de dois fatores: o número de trabalhadores com carteira assinada (formais) - trabalhadores elegíveis ao seguro - e o percentual desses trabalhadores que foram demitidos sem justa causa.

Até meados de 2004, o número de trabalhadores formais crescia quase na mesma proporção que a população

economicamente ativa (PEA) - 3% ao ano. No entanto, entre 2004

e 2007, essa relação mudou. O número de trabalhadores formais passou a crescer 5% ao ano, dois pontos percentuais acima da PEA (Gráfico 2). Isto fez com que, de um lado, o desemprego total diminuísse mas, de outro lado, possibilitou que cres-

**Entre 2004 e 2007, o número de trabalhadores formais passou a crescer 5% ao ano, expandindo o contingente de habilitados ao seguro-desemprego**



Fonte: SAEg/MTE, CAGED/MTE (Elaboração APE)

cesse mais rapidamente a população de empregados habilitados ao seguro-desemprego.

O segundo fator, o percentual

de trabalhadores demitidos sem justa causa,

está relacionado à taxa de rotatividade do mercado de trabalho e se expressa pela proporção entre os desempregados assistidos pelo seguro-desemprego e o número de trabalhadores formais. O Gráfico 3 mostra que esta proporção cresceu muito nos últimos três anos, mas em 2007 estava no mesmo patamar de 2002/2003. Isto porque houve entre junho de 2004 e junho

**Entre 2002 e 2007, a rotatividade da mão-de-obra foi responsável por apenas 2% do total de crescimento dos gastos com o seguro-desemprego**

de 2005 uma flutuação no indicador. Portanto, o aumento da rotatividade não pode ser a justificativa para a aceleração dos gastos com o seguro-de-

semprego entre esses dois períodos.

Finalmente, o Gráfico 4 mostra a participação dos diferentes determinantes no aumento dos gastos com o seguro-desemprego entre 2002 e 2007. Percebe-se que 52% do crescimento dos gastos com o seguro-desemprego foram originados pelo aumento do contingente de trabalhadores com carteira assinada e que 46% decorreu do reajuste da mensalidade do seguro-desemprego

go, ou seja, do salário mínimo. A rotatividade da mão-de-obra é um fator explicativo pouco relevante, respondeu por apenas 2% do total.

## Considerações Finais

A aceleração dos gastos com o seguro-desemprego em um período de aquecimento da economia tem intrigado a opinião pública e comprometido o equilíbrio financeiro do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Este paradoxo é freqüentemente interpretado como o resultado do elevado valor da indenização paga ao trabalhador pela demissão sem justa

causa – em particular a multa de 40% do FGTS. Tal

benefício ao desempregado é visto como um prêmio que incentivaria os trabalhadores a forçar a demissão quando a economia está aquecida, já que o risco de não se recolocar no mercado é baixo.

A análise desse número do Visão do Desenvolvimento, a partir dos dados do Ministério do Trabalho, mostra uma realidade diferente. A explosão recente do gasto foi consequência de uma mudança

estrutural e não de características institucionais do mercado de trabalho brasileiro. O crescimento real do salário mínimo e a formalização do mercado de trabalho foram os principais determinantes desse fenômeno. A importância da rotatividade da mão-de-obra, por sua vez, foi praticamente nula.

Tudo indica que estamos atravessando uma fase de ajuste, tanto em termos de formalização como de recuperação do poder de compra do salário mínimo, corroído nos períodos de alta inflação. Estas mudanças têm se refletido nos gastos com o seguro-


desemprego, que tenderão a se estabilizar – em patamar mais alto que o

histórico – uma vez que o ajuste tenha se cumprido.

A formalização do mercado de trabalho e o ganho real do salário mínimo não podem ser sacrificados em função do equilíbrio financeiro do FAT. O crescimento recente dos gastos com o seguro-desemprego (e também com o abono salarial) é um efeito colateral de um ajuste estrutural necessário. O equilíbrio financeiro do FAT dependeria, então,

de mudanças nas regras do seguro-desemprego – como o tempo de carência, o número

de mensalidades – ou de medidas que aumentem o nível de receita de fundo.





O BANCO DO DESENVOLVIMENTO  
DE TODOS OS BRASILEIROS

Se você quer receber os próximos números desta  
publicação envie e-mail para  
*[visao.do.desenvolvimento@bndes.gov.br](mailto:visao.do.desenvolvimento@bndes.gov.br)*.